



РЕПУБЛИКА
СРБИЈА

М3
637/2020

бр. 07-00-209/2020-02 датум: 25.5.2021.



ПОВЕРНИК ЗА
ЗАШТИТУ
РАВНОПРАВНОСТИ

МИШЉЕЊЕ

Мишљење је донето у поступку поводом притужбе коју је подео Београдски центар за људска права против Banca Intesa a.d. Београд, због дискриминације избеглица, тражиоца азила, лица са одобреним правом на уточиште и лица са супсидијарном заштитом држављана Ирана, Ирака и Авганистана, на основу националне припсности и етничког порекла, као и држављанства. У притужби је наведено да су запослени у експозитури Banca Intesa a.d. Београд обили да успоставе пословни однос и отворе девизни рачун избеглим лицима и тражиоцима азила у Републици Србији, због њиховог страног порекла, односно зато што су држављани Ирана, Ирака и Авганистана. У изјашњењу и допуни изјашњења наведено је Banca Intesa током 2020. године није закључивала пословне односе (отварање рачуна) са физичким лицима пореклом из Ирана, Ирака и Авганистана, с обзиром на чињеницу да државе Авганистан, Ирак и Иран имају стратешке недостатке у систему спречавања прања новца и финансирања тероризма, сходно класификацији FATF, због чега банка према држављанима тих земаља, као високоризичним, примењује строжији приступ који се огледа у примени појачаних радњи и мера познавања и праћења странке, у складу са Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма. Наведено је, такође, да интерни акти банке прописују строжије услове у односу на успостављање пословног односа са физичким лицима са пребивалиштем или боравиштем у Ирану, као и са физичким лицима која су, иако бораће у другој земљи, рођена у Ирану или су држављани Ирана. Током поступка, Повереник је, у складу са чланом 37. став 1. Закона о забрани дискриминације, затражио изјашњење и од Народне банке Србије у циљу правилног утврђивања чињеничног стања. Народна банка Србије је у одговору, између остalog, навела да банке могу да успоставе пословни однос са лицима у статусу тражиоца азила или избегличком статусу, а која су избегла из Ирана, Авганистана и Ирака, ако су испуњени законом и подзаконским актима утврђени формални и материјални услови који се једнако примењују на сва физичка лица, да је обvezник (банка) дужан да када успоставља пословни однос са странком из државе која има стратешке недостатке у систему за борбу против прања новца и финансирања тероризма, примени појачане радње и мере, у складу са законом и интерним актима банке. У току поступка је утврђено да чињеница да избегла лица или лица која су тражиоци азила, а која су пореклом (место рођења, држављанство), са државама које имају стратешке недостатке у систему спречавања прања новца и финансирања тероризма, према класификацији међудржавних тела (нпр. FATF) не искључује могућност да банка успостави пословни однос са овим лицима, већ да је банка дужна, у таквим случајевима да примени појачане радње и мере познавања и праћења странке. Наиме, законски прописи у овој области предвиђају да се пословни однос не успостави само уколико је банка проценила висок ризик при успостављању пословног односа, а није могла да примени појачане радње и мере, у складу са законом и интерним актом банке. Приликом одлучивања у овом предмету, Повереник је применио правило о прерасподели терета доказивања из члана 45. став 2. Закона о забрани дискриминације, према коме терет доказивања да није дошло до повреде начела једнаких права и обавеза лежи на лицу проитив кога је поднета притужба. Међутим, Banca Intesa, током овог поступка,

није доставила доказе из којих би се утврдило да је из оправданих разлога одбила да закључи пословни однос са лицима која су тражиоци азила и/или избеглицама, а која су држављани Ирана, Ирака, Авганистана, или су рођени у овом државама, односно да није могла да примени појачане радње и мере познавања и праћења странке, уколико је постојао висок ризик при успостављању пословног односа са овим лицима. Повереник је констатовао да је овакав став потврђен и у изјашњењу Народне банке Србије, у коме је, између осталог констатовано да није могуће искључиво на основу држављанства, односно државе порекла физичког лица или националности унапред искључити могућност да се одређеним категоријама лица отварају рачуни код банке, већ је одбијање успостављања пословног односа или раскида тог односа могућ само ако је банка утврдила, након спроведених образложених анализа да није у могућности да примењује одређене појачане радње и мере. Због тога је Повереник дао мишљење да је Banca Intesa a.d. Београд одбијањем да успостави пословни однос (отвори девизни рачун) са избеглицама и тражиоцима азила у Републици Србији, а који су рођени или су држављани Ирана, Ирака и Авганистана, без разматрања испуњености услова у сваком конкретном случају у складу са законом, повредила одредбе члана 6. Закона о забрани дискриминације. Уз мишљење је издата препорука да Banca Intesa a.d. Београд да приликом разматрања захтева тражилаца азила и/или избеглица у Републици Србији, који су рођени или су држављани Ирана, Ирака и Авганистана, у сваком конкретном случају процењује испуњеност законских услова за успостављање пословног односа, без негативних генерализација о лицима само на основу њиховог држављанства или места (државе) рођења, као и да убудуће води рачуна да у оквиру својих послова и активности не криши прописе о забрани дискриминације.

1. ТОК ПОСТУПКА

1.1. Повереник за заштиту равноправности примио је притужбу Удружења „Београдски центар за људска права“, поднету против Banca Intesa a.d. Београд, због дискриминације избеглих лица, лица са одобреним правом на уточиште, лица са додељеном супсидијарном заштитом и тражилаца азила у Републици Србији, по основу националне припадности или етничког порекла и по основу држављанства.

1.2. У притужби је, између осталог, наведено:

- да су запослена лица у експозитури Banca Intesa у ул. Кнеза Милоша бр. 23, одбила да успоставе пословни однос тј. одбила да отворе девизни рачун избеглим лицима и тражиоцима азила у Републици Србији, због њиховог страног порекла, односно зато што су држављани/ке Ирана, Авганистана и Ирака;
- да је клијенткиња Удружења „Београдски центар за људска права“, пунолетна тражитељка азила у Републици Србији, пореклом из Ирана, покушала да отвори девизни рачун у експозитури Banca intesa, те да је том приликом обавештена да ова банка није у могућности да отвори рачун на њено име због њеног страног порекла;
- да су том приликом Београдски центар за људска права обавестили да Banca Intesa није у могућности да отвори рачун на име тражитељке азила због њеног страног порекла, уз напомену да се ради о новој политици банке, која се спроводи од 2020. године, заснованој на „строгим правилима матичне Intesa Sanpaolo групе“, по којима „банка није у могућности да успостави пословни однос са физичким лицима која су рођена у Ирану“;
- да се из наведеног поступања банке и одговора који је послат овом Удружењу „јасно види да се ради о дискриминацији целе групе лица“;

- да Banca Intesa нема апсолутну власт да одбија успостављање пословног односа са потенцијалним клијентима, искључиво због њиховог порекла, држављанства „или нпр. боје коже“;
- да банке немају право да све особе које су рођене у Ирану, окарактеришу као могуће терористе и лица која се баве прањем новца, те да на основу тога a priori одбију успостављање пословног односа са овим лицима;
- да, без обзира на било која интерна правила и процедуре, Banca Intesa мора пословати у складу са законима Републике Србије, и да њене активности не смеју бити у супротности са законодавством Републике Србије;
- да је Banca Intesa, оваквим поступањем, „учинила негативну генерализацију о једној националности (тј. више националности), те одбила успостављање пословног односа са лицима само зато што су рођена у Ирану, Ираку и Авганистану.

1.3. У прилогу притужбе достављена је копија електронске преписке између Удружења „Београдски центар за људска права“ и Banca Intesa, поводом одбијања банке да успостави пословни однос са клијентима овог удружења.

1.4. Повереник за заштиту равноправности спровео је поступак у циљу утврђивања правно релевантних чињеница и околности, у складу са чланом 35. став 4. и чланом 37. став 2. Закона о забрани дискриминације¹, те је затражио изјашњење на наводе из притужбе од банке Banca intesa a.d. Београд.

1.5. У изјашњењу и допуни изјашњења ове банке, између осталог, наведено је:

- да Banca Intesa током 2020. године није закључивала пословне односе (отварање рачуна) са физичким лицима пореклом из Ирана, Ирака и Авганистана;
- да се у конкретном случају „не може говорити о дискриминацији“, када је у питању различит третман странака с обзиром на чињеницу њиховог држављанства, односно државе рођења, будући да се ради о примени одредаба Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма од стране банке Banca intesa;
- да Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма, својим релевантним одредбама „прописује читав спектар различитих радњи и мера“, а које су банке дужне да примењују у току и након вршења трансакције или успостављања пословног односа са странкама, које су између осталог диктиране и чињеницом да потенцијалне странке долазе из земаља које су од стране одређених међународних тела одређене као земље које имају стратешке недостатке у систему спречавања прања новца и финансирања тероризма;
- да је, на основу наведеног, Banca Intesa, као обvezник, дужна да странке из одређених земаља третира као високо ризичне (висок ризик од прања новца и финансирања тероризма), „и то само на основу чињенице да су државе њиховог држављанства, односно рођења, оцењене као државе које имају стратешке недостатке у систему спречавања прања новца и финансирања тероризма“;
- да је Народна банка Србије донела Одлуку о изменама и допунама Одлуке о смерницама за примену одредаба Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма за обvezнике над којима Народна банка Србије врши надзор, те да је одредбама у тачке 44. став 1. јасно дефинисано да виши ризик од прања новца и финансирања тероризма имају странке чије је порекло из државе;

¹ „Службени гласник РС“, број 22/2009

1) према којима су Уједињене нације, Савет Европе, OFAC или друге међународне организације примениле санкције, ембарко или сличне мере; 2) које су од стране кредитилних организација и институција означене као државе које не примењују адекватне мере за спречавање прања новца и финансирања тероризма; 3) које су од стране кредитилних организација и институција означене као државе које подржавају или финансирају терористичке активности или организације;

- да је Banca Intesa слободна да пропише и строжије радње и мере познавања и праћења странке, уколико странка потиче из државе која има стратешке недостатке у систему спречавања прања новца и финансирања тероризма, уколико процени да би такво поступање банке обезбедило најефикаснији учинак у борби против прања новца и финансирања тероризма;
- да, с обзиром на чињеницу да су државе Авганистан, Ирак и Иран државе које имају стратешке недостатке у систему спречавања прања новца и финансирања тероризма, сходно класификацији FATF, банка према држављанима тих земаља као високоризичним примењује строжији приступ који се огледа у примени појачаних радњи и мера познавања и праћења странке, у складу са чланом 41. став 1. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма;
- да Banca Intesa, на основу наведеног, може засновати пословни однос са лицима тражиоцима азила или са додељеном супсидијарном заштитом у Републици Србији, а која су рођена у Ираку и Авганистану, или су њихови држављани/ке, само под претпоставком предузимања свих превентивних радњи и мера, предвиђених Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма, уз спровођење одређених релевантних процедура банке, као и да наведена лица „нису засебно регулисана посебном интерном процедуром банке“;
- да интерни акти банке Banca Intesa „прописују још строжије услове“ у односу на успостављање пословног односа са физичким лицима са пребивалиштем или боравиштем у Ирану, као и са физичким лицима која су, иако бораве у другој земљи, рођена у Ирану или су држављани Ирана;
- да строжији услови нису диктирани чињеницом рођења односно држављанства наведених лица, већ чињеницом да их њихово држављанство или рођење доводи у везу са државом Иран, која се „налази на црној листи FATF“, а што подразумева да та држава, поред тога што има стратешке недостатке у систему прања новца и спречавања финансирања тероризма, перманентно не испуњава препоруке FATF, у погледу исправљања недостатака у вези са спречавањем прања новца и финансирања тероризма;
- да Народна банка Србије, ни једним својим актом не прописује да банке, приликом процене ризика од прања новца и финансирања тероризма може или мора узети у обзир чињеницу да је потенцијални клијент страног порекла/држављанства прошло безбедносну проверу надлежног државног органа;
- да банка, што се тиче лица која су рођена у Ирану или су њени држављани/ке, а притом су тражиоци азила у Републици Србији, не успоставља пословни однос, с обзиром на „изузетно висок ризик од прања новца и финансирања тероризма који постоји код ове категорије лица“, користећи своје дискрецијено право избора странака са којима ступа у пословни однос, а све у складу са Препорукама FATF, интерном процедуром банке и проценом ризика, као и с обзиром на чињеницу да је банка обавезна да такав приступ примењује у свом пословању.

Уз изјашњење и допуну изјашњења Banca Intesa доставила је копију Извода из процедуре „Управљање односима са земљама под Санкцијама.“

1.6. Повереник за заштиту равноправности је, ради правилног утврђивања чињеничног стања у конкретном предмету, упутио молбу Народној банци Србије, за обавештење о томе: 1) Да ли банке могу да успоставе пословни однос (отворе рачун) са лицима која су мигранти, односно која су у статусу трахиоца азила или избегличком статусу, а која су избегла из Ирана, Ирака и Авганистана; 2) Да ли постоји обавезујући акт (међународни или домаћи) на основу којег банка може да одбије отварање рачуна избеглим лицима и трахиоцима азила само зато што долазе из Ирана, Ирака и Авганистана, или је дужна да у сваком конкретном случају врши процену пре успостављања пословног односа имајући у виду прописе о спречавању прања новца и финансирања тероризма; 3) Да ли и на који начин банка цени чињеницу да је лице из наведених земаља прошло безбедносну проверу надлежног органа, односно да за то лице није утврђено постојање неприхватљивог безбедносног ризика.

1.7. У допису Народне банке Србије бр. КГ 757/2/21 од 6.4.2021. године, између осталог, наведено је:

- да не постоји ниједан закон нити други општи или појединачни акт из надлежности Народне банке Србије који онемогућава банкама да успоставе пословни однос са лицима у статусу трахиоца азила или избегличком статусу, а која су избегла из Ирана, Авганистана и Ирака (односно да тим лицима отворе рачун);
- да прописима из надлежности Народне банке Србије, нити било којим другим поступањем у односу на банке (инструкције, упутства, давање мишљења и сл.) није ограничена могућност банкама које посују на територији Републике Србије да лицима у статусу трахиоца азила или избегличком статусу, а која су избегла из Ирана, Авганистана и Ирака отворе рачун, односно да са тим лицима успоставе пословни однос;
- да банке могу да успоставе пословни однос са лицима у статусу трахиоца азила или избегличком статусу, а која су избегла из Ирана, Авганистана и Ирака, ако су испуњени законом и подзаконским актима утврђени формални и материјални услови који се једнако примењују на сва физичка лица;
- да су банке предузимају законом прописане радње и мере ради спречавања и откривања прања новца и финансирања тероризма, које између осталог, обухватају и обавезу утврђивања и провере идентитета странке на основу докумената, података или информација прибављених из поузданних и веродостојних извора;
- да према тачки 6. Смјернице за примену одредаба Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, обvezник дужан да идентификује ризик од прања новца и финансирања тероризма коме је изложен или ће бити изложен при успостављању пословног односа са странком, при чему узима у обзир ризик странке, географски ризик, ризик трансакције, ризик производа/услуга и ризик у вези са начином успостављања и одвијања пословног односа;
- да је законом прописано да је обvezник дужан да када успоставља пословни однос или врши трансакцију када пословни однос није успостављен са странком из државе која има стратешке недостатке у систему за борбу против прања новца и финансирања тероризма, примени појачане радње и мере,
- да банке својим интерним актима могу предвидети и додатну документацију у односу на ону која је минимално прописана законом и подзаконским актима, с обзиром на чињеницу да су банке фактички прва линија у систему заштите од активности прања новца и финансирања тероризма и да је суштина у превенцији

која се огледа у примени прописа и интерних аката којима се дефинишу одређена правила понашања;

- да иако прописи из ове области захтевају од обvezника примену појачаних радњи и мера, у случају постојања високог ризика од прања новца и финансирања тероризма, ови прописи не дају основа за искључивање могућности успостављања пословног односа са целокупном категоријом лица према националности или држављанству због постојања високог ризика од прања новца и финансирања тероризма, већ обавезују обvezника (банку) да одбије понуду за успостављање пословног односа (односно ако је пословни однос већ успостављен да га раскине) само уколико обvezник не може да изврши појачане радње и мере познавања и праћења странке;
- да Народној банци Србије није познато да на међународном плану постоји акт који обавезује банке да одбијају успостављање пословног односа с појединим лицима само по основу чињенице да имају тачку везивања са одређеном државом;
- да би банке које послују на територији Републике Србије требало да узму у обзир чињеницу да је одређено лице, пореклом из Ирака, Ирана или Авганистана, прошло безбедносну проверу надлежних органа, односно да за то лице није утврђено постојање неприхватљивог безбедносног ризика, али да то није једина чињеница коју би банке требало да узму у обзир приликом процене ризика, а у складу са прописима којима се уређује спречавање прања новца и финансирања тероризма.

2. ЧИЊЕНИЧНО СТАЊЕ

2.1. На основу навода из притужбе, изјашњења и допуне изјашњења, утврђено је да Banca Intesa не успоставља пословни однос са мигрантима, односно лицима која су у статусу тражиоца азила или избегличком статусу, а која су држављани/ке Ирана, Ирака и Авганистана, или су пореклом из ове државе.

2.2. Увидом у електронску преписку, која је достављена уз притужбу, између Београдског Центра за људска права и Banca Intesa a.d. Београд од 17.3. 2020. године, утврђено је да је банка у одговору навела: „*Овим путем желимо да Вас обавестимо да Banca Intesa, у складу са строгим правилима матичне Intesa Sanpaolo групе, није у могућности да успостави пословни однос са физичким лицима која су рођена у Ирану*“.

2.3. Увидом у Извод из процедуре „Управљање односима са земљама под Санкцијама“ Banca Intesa a.d. Београд, утврђено је да је, у одељку „а“ наведеног акта прописано: „*Ирански субјект: а) држава Иран и њени органи; б) физичко лице са преивалиштем или боравиштем у Ирану, или физичко лице које иако борави у другој земљи је рођено у и Ирану или је ирански држављанин; ц) правно лице и орган са регистрованим седиштем или представништвом у Ирану, укључујући и банке; д) правно лице и орган над којим неко од лица наведених под а) до ц) остварује контролу од 25% или већу*“;

2.4. Увидом у копију Извода из процедуре „Управљање односима са земљама под Санкцијама“ banca Intesa, утврђено је да је, у одељку „б“, под тачком 1) прописано: „*Забрањено је успоставити пословни однос и извршавати трансакције, у било којој валути, директно или индиректно, ка/од Ирану, нити је дозвољено када у истим активностима учествују Ирански субјекти. Такође је забрањено реализовати трансакције, у било којој валути, од/ка земљама које нису Иран, а у вези са нафтотом, нафтним производима као и петрохемијских производа и природног гаса који потиче из*“

Ирана". Даљим увидом, утврђено је да је у тачки 2) истог одељка прописано следеће: „Дозвољено је успоставити и одржавати пословни однос са Иранским субјектима ако су испуњени следећи услови: (а) Пословни однос везан је за банкарске и финансијске производе и услуге са становништвом, као што су отварање депозитних рачуна, плаћања, финансирања (потрошачко, средње до дугорочно финансирање и хипотекарно), производи осигурања и инвестициони производи, под условом да нису у америчким доларима и да се уопште не односе на трансакције које су обухваћене у забранама из претходног члана. (б) Да су укључени Ирански субјекти који су: Физичка лица која имају пребивалиште у Србији или правна лица која су основана/регистрована у Србији, без икаквих подружница или канцеларија у Ирану, и чији су крајњи власници физичка лица описана у претходном ставу. (ц) Физичка и/или правна лица која су укључена у активности описане под тачком (а): нису наведена на OFAC листама или на Еу листи санкција, нису укључени или повезани са Иранском револуционарном гардом (IRGC) или њеним агентима и подружницама, нису Амерички субјекти".

3. МОТИВИ И РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ МИШЉЕЊА

Повереник за заштиту равноправности, приликом одлучивања у овом предмету, анализираје наводе из притужбе, изјашњења, доказе који су достављени, као и релевантне међународне и домаће правне прописе у области заштите од дискриминације.

Правни оквир

3.1. Повереник за заштиту равноправности је независни државни орган установљен Законом о забрани дискриминације². Одредбама члана 33. Закона о забрани дискриминације прописана је надлежност Повереника за заштиту равноправности. Једна од основних надлежности Повереника јесте да прима и разматра притужбе због дискриминације, даје мишљења и препоруке у конкретним случајевима дискриминације и изриче законом утврђене мере. Поред тога, Повереник је овлашћен да предлаже поступак мирења, као и да покреће судске поступке за заштиту од дискриминације и подноси прекршајне пријаве због аката дискриминације прописаних антидискриминационим прописима. Повереник је, такође, овлашћен да упозорава јавност на најчешће, типичне и тешке случајеве дискриминације и да органима јавне власти препоручује мере за остваривање равноправности.

3.2. Устав Републике Србије³ у члану 21. забрањује сваку дискриминацију, непосредну или посредну, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета.

3.3. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода из 1950. године⁴, у члану 14. забрањује дискриминацију и прописује да се уживање права и слобода прописаних конвенцијом обезбеђује без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вероисповест, политичко или друго мишљење, национално или социјално порекло, веза са неком националном мањином, имовно стање, рођење или други статус.

² Закон о забрани дискриминације, члан 33.

³ Устав Републике Србије („Сл. гласник РС”, бр. 98/06)

⁴ „Сл. лист СЦГ- Међународни уговори”, бр. 9/03

3.4. Уставна забрана дискриминације ближе је разрађена Законом о забрани дискриминације, који у члану 2. став 1. тачка 1. прописује да дискриминација и дискриминаторно поступање означавају свако неоправдано прављење разлике или неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства), у односу на лица или групе као и на чланове њихових породица, или њима блиска лица, на отворен или прикривен начин, а који се заснива на раси, боји коже, прецима, држављанству, националној припадности или етничком пореклу, језику, верским или политичким убеђењима, полу, родном идентитету, сексуалној оријентацији, имовном стању, рођењу, генетским особеностима, здравственом стању, инвалидитету, брачном и породичном статусу, осуђиваности, старосном добу, изгледу, чланству у политичким, синдикалним и другим организацијама и другим стварним, односно претпостављеним личним својствима. Чланом 17. став 1. овог закона прописано је да дискриминација у пружању јавних услуга постоји ако правно или физичко лице, у оквиру своје делатности, односно занимања, на основу личног својства лица или групе лица, одбије пружање услуге, за пружање услуге тражи испуњење услова који се не траже од других лица или групе лица, односно, ако у пружању услуга неоправдано омогући првенство другом лицу или групи лица.

3.5. Конвенција о статусу избеглица⁵ регулише правни положај избеглица, као и покретну и непокретну имовину избеглица. Чланом 30. ове конвенције прописано је да свака држава уговорница обрati благонаклону пажњу молбама које подносе избеглице који желе добити овлашћење за трансфер све друге имовине потребне за њихово ново настањивање у некој другој земљи где су примљени ради новог настањења.

3.6. Закон о азилу и привременој заштити⁶ уређује статус, права и обавезе тражилаца азила и лица којима је одобрено право на азил и привремену заштиту, начела, услови и поступак за одобрење и престанак права на азил и привремену заштиту, као и друга питања од значаја за азил и привремену заштиту. Овим законом дефинисани су и појмови избеглица, лица која имају право на уточиште, лица са супсидијарном заштитом и тражилаца азила у Републици Србији.

3.7. Законом о странцима⁷ прописано је, да у поступку одлучивања о правима и обавезама странца у вези са уласком и боравком на територији Републике Србије, Министарство унутрашњих послова прибавља мишљење државног органа надлежног за заштиту безбедности Републике Србије у погледу процене да ли улазак или боравак странца на територији Републике Србије представља неприхватљив безбедносни ризик. Приликом доношења процене безбедносног ризика, надлежни органи, на основу прикупљених података разматрају да ли улазак и боравак странца на територији Републике Србије угрожава безбедност Републике Србије и њених грађана, у мери у којој то представља неприхватљив безбедносни ризик (члан 9. став 6). Уколико се у поступку одлучивања о правима и обавезама странца процени да улазак и боравак странца на територији државе представља неприхватљив безбедносни ризик, одлуку којом се ускраћује улазак или боравак странца на територији Републике Србије доноси надлежни орган, осим уколико постоји разлог из члана 83. став 3. овог закона.

3.8. Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма⁸ под обveznicima поред осталих подразумева и банке (члан 4. став 1. тачка 1.). Одредбом члана 6. став 1. овог закона прописано је да је обвезник дужан да изради и редовно ажурира анализу ризика од прања новца и финансирања тероризма у складу са овим законом, смерницама које доноси орган надлежан за вршење надзора над применом овог закона и проценом

⁵ „Сл. лист ФНРЈ – Међународни уговори и други споразуми”, бр. 7/60

⁶ „Сл.гласник РС“, бр. 24/18

⁷ „Сл. гласник РС“, бр.24718 и 31/19,

⁸ „Сл. гласник РС“, бр. 113/17, 91/19 и 153/20

ризика од прања новца и финансирања тероризма израђеном на националном нивоу (члан 6. став 1). Такође, одредбом члана 7. прописане су радње и мере познавања и праћења странке, према коме је, обвезнини, између осталог, дужан да провери идентитет странке на основу докумената, података или информација прибављених из поузданних и веродостојних извора, затим да прибави и процени информацију о сврси и намени пословног односа или трансакције и друге податке, као и да провери и процени веродостојност информација о пореклу имовине која је или ће бити предмет пословног односа, односно трансакције, у складу са проценом ризика. Према одредби става 2. овог члана обвезнини је дужан да одбије понуду за успостављање пословног односа ако не може да изврши радње и мере из става 1. овог члана, а ако је пословни однос већ успостаљен дужан је да га раскине. Одредбом члана 41. став 1. овог закона прописано је да је обвезнини дужан да када успоставља пословни однос или врши трансакцију када пословни однос није успостављен, са странком из државе која има стратешке недостатке у систему за борбу против прања новца и финансирања тероризма, примени појачане радње и мере из става 2. овог члана.

3.9. Смернице за примену одредаба Закона о спречавању прања новца и финансирање тероризма за обвезнине над којима Народна банка Србије врши надзор⁹ у тачки 6. прописују да је обвезнини дужан да идентификује ризик од прања новца и финансирања тероризма коме је изложен или ће бити изложен при успостављању пословног односа са странком. С тим циљем, обвезнини разматра све релевантне врсте ризика, при чему увек узима у обзир ризик странке, географски ризик, ризик трансакције, ризик производа/услуга и ризик у вези са начином успостављања и одвијања пословног односа. Тачком 8. став 1. Смернице прописано је да ради идентификовања географског ризика, обвезнини разматра нарочито ризик у односу на државу у којој странка или стварни власник странке има седиште, обавља делатност или с којом је на релевантан начин повезана, док је ставом 4. смерница прописано да је ради идентификовања новог ризика од финансирања тероризма за одређену државу обвезнини дужан да размотри следеће факторе: да ли постоји информације од тела надлежних за спровођење закона или веродостојних и поузданых извора које указују да држава финансира или подржава активности терористичких организација или је познато да терористичке организације делују у тој држави; да ли су Уједињене нације, савет Европе, OFAC или друге међународне организације према држави примениле санкције, ембарго или сличне мере.

3.10. Законом о заштити корисника финансијских услуга¹⁰, као једно од основних начела, у члану 5. тачка 2. прописује начело заштите од дискриминације.

3.11. Закон о платним услугама¹¹ у члану 73б прописује да је при отварању рачуна потрошача који има законит боравак у Републици Србији забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, генетских особености, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, места боравка, културе, језика, старости, сексуалног определења или инвалидитета. Према одредби члана 2. став 1. тачка 41. овог закона, законит боравак у Републици Србији означава боравак физичког лица у Републици Србији у складу са прописима којима се уређује пребивалиште и боравиште грађана, односно боравак странца у складу са законом о странцима, укључујући и странца који борави у Републици Србији у складу са законима којима се уређује азил и избеглице или на основу међународног уговора. Чланом 73н овог закона прописано је да, не доводећи у питање примену одредаба закона којима се уређује спречавање прања новца и финансирање тероризма и других одредаба овог закона, банка је дужна да потрошачу који има законит боравак у Републици Србији, а нема

⁹ „Сл.гласник РС, бр. 13/18, 103/18, 57/19 и 137/20

¹⁰ „Сл.гласник РС“, 367/11 и 139/14

¹¹ „Сл.гласник РС, 139/14 и 44/18

отворен платни рачун, на његов захтев омогући отварање и коришћење платног рачуна са основним услугама. У ставу 6. овог члана прописано је да услови за отварање, вођење, и гашење платних рачуна потрошача са основним услугама морају бити недискриминаторни, у смислу члана 73б овог закона.

Анализа навода притужбе, изјашњења и доказа са аспекта антидискриминационих прописа

3.12. Имајући у виду садржину притужбе као и надлежности овог органа, у конкретном случају, је потребно утврдити да ли је Banca Intesa a.d. Београд, дискриминаторно поступила према групи лица (избеглицама, трахиоцима азила) који су рођени у Ирану, Ираку и Авганистану, односно који су држављани ових земаља, на тај начин што је одбила да успостави пословни односи и отвори девизни рачун овим лицима, због њиховог држављанства, националне припадности или етничког порекла, односно места рођења. Наиме, према наводима притужбе, Београдски центар за људска права заступа трахиоце азила и избеглице у поступку пред надлежним органима, а један од послова које трахиоци азила и избеглице обављају у Републици Србији је и отварање рачуна у банкама, а који су им потребни и за остваривање основних људских права, попут права на рад као и за остваривање права на једногодишњу помоћ републичког Комесеријата за избеглице и миграције.

3.13. На основу утврђеног чињеничног стања, неспорно је да Banka Intesa не успоставља пословни однос са физичким лицима која су пореклом из Ирана, Ирака и Авганистана. Наиме, у електронском допису од 17.3.2020. године, који је упућен подносиоцу притужбе, банка је навела да: „Banca Intesa, у складу са строгим правилима матичне Intesa Sanpaolo групе, није у могућности да успостави пословни однос са физичким лицима која су рођена у Ирану“. Такође, у изјашњењу је наведено да током 2020. године, Banca Intesa није закључила пословни однос (отварање рачуна) са физичким лицима пореклом из Ирана, Ирака и Авганистана. С тим у вези, банка је истакла да државе Иран, Ирак и Авганистан имају стратешке недостатке у систему спречавања прања новца и финансирања тероризма, сходно класификацији FATF, због чега према држављанима тих земаља, као високоризичним, банка примењује строжији приступ, који се огледа у појачаним радњама и мерама познавања и праћења странке. Поводом ових навода, Повереник најпре указује да је одредбом члана 41. став.1. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма прописано да је обvezник дужан да када успоставља пословни однос или врши трансакцију када пословни однос није успостављен, са странком из државе која има стратешке недостатке у систему за борбу против прања новца и финансирања тероризма, примени појачане радње и мере из става 2. овог члана. Ове радње и мере најпре обухватају прописане радње и мере из члана 7. став 1. овог закона (првера идентитета странке на основу докумената, података или информација прибављених из поузданних и веродостојних извора, прибављање и процена информација о сврси и намени пословног односа или трансакција и др), као и да својим интерним актима дефинише које ће појачане радње и мере, и у ком обиму примењивати, у сваком конкретном случају, а у складу са чланом 35. став 2. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

3.14. Имајући у виду ову обавезу обvezника (банке), Повереник је приликом одлучивања у овом предмету, у конкретном случају, имао у виду примену правила о прерасподели и пребацивању терета доказивања из члана 45. Закона о забрани дискриминације. Према овом правилу, терет доказивања да није дошло до повреде начела једнаких права и обавеза, лежи на лицу притив кога је поднета притужба. Неспорно је, да је банке у обавези да у сваком конкретном случају врше процену свих релевантних врста ризика (ризик странке, географски ризик, ризик трансакције и др) приликом успостављања пословног односа. Тачком 8. став 1. Смерница за примену одредаба Закона о спречавању

прања новца и финансирања тероризма прописано је да ради идентификовања географског ризика, обвезнини разматра нарочито ризик у односу на државу у којој странка или стварни власник странке има седиште, обавља делатност или са којом је на релевантан начин повезана, док је ставом 4. исте тачке Смернице прописано да је ради идентификовања нивоа ризика од финансирања тероризма за одређену државу обвезнини дужан да размотри следеће факторе: да ли постоји информације од тела надлежних за спровођење закона или веродостојних и поузданих извора које указују да држава финансира или подржава активности терористичких организација или је познато да терористичке организације делују у тој држави; да ли су Уједињене нације, Савет Европе, OFAC или друге међународне организације према држави примениле санкције, ембарго или сличне мере. На основу наведеног произлази да је банка дужна да, уколико у конкретном случају, приликом успостављања пословног односа процени постојање високог ризика, примени појачане радње и мере, у складу са законом и процедуром банке. Међутим, чињеница да потенцијални клијент банке који жели да отвори рачун има везе са државама (држављанство, место рођења) које имају стратешке недостатке у систему спречавања прања новца и финансирања тероризма, према класификацији међудржавних тела (нпр. FATF) не искључује могућност да банка успостави пословни однос са овим лицима, већ да, као што је наведено, примени појачане радње и мере. Такође, и прописима који регулишу примену појачаних радњи и мера није искључена могућност успостављања пословног односа са овим лицима. Наиме, прописи у овој области предвиђају да се пословни однос не успостави само ако банка није у могућности да примени појачане радње и мере. Међутим, банка у конкретном случају није доставила ниједан доказ из ког би се утврдило да према избеглицама и/или тражиоцима азила, а која су држављани Ирана, Ирака, Авганистана, или су рођена у овим државама, није могла да примени појачане радње и мере, те да је због тога одбила да успостави пословни однос и отвори рачун. Banka Intesa је у изјашњењу навела да пословни однос са овим лицима није успоставила само због постојања високог ризика.

3.15. Поред тога, Banka Intesa у изјашњењу наводи да када је у питању држава Иран, интерни акти банке пропisuju строжије услове за успостављање пословног односа са физичким лицима са пребивалиштем или боравиштем у Ирану, као и физичким лицима која иако бораве у другој земљи, рођени су у Ирану или су држављани Ирана. Строжији приступ према физичким лицима која иако бораве у другој земљи, рођени су у Ирану или су држављани Ирана, прописан је процедуром банке - Управљање односима са земљама под санкцијама. Поводом ових навода, Повереник констатује да и на основу овог интерног акта банке, дозвољено је успоставити пословни однос са „иранским субјектима“. Наиме, према наведеној процедуре, „ирански субјекти“ су, између осталих, физичка лица са пребивалиштем или боравиштем у Ирану, или физичка лице које иако бораве у другој земљи, рођена су у Ирану или су Ирански држављани. У овом акту даље је наведено да у складу са принципима спречавања прања новца и финансирања тероризма, клијенти који су процењени као „ирански субјекти“ имају додељен висок ниво ризика од спречавања прања новца. У складу са тиме, успостављање пословног односа, подразумева спровођење појачаних радњи и мера и одобрење од стране Директора одељења SPN. Дакле, и у случају када банка успоставља пословни однос са физичким лицем које иако борави у другој земљи је рођено у Ирану или је Ирански држављанин, дужна је да примени појачане радње и мере познавања и праћења странке. Међутим, у конкретном случају банка током поступка није доказала да је одбила да успостави пословни однос са „иранским субјектом“ зато што није могла да примени појачане радње. Супротно томе, банка је, а priori, одбила да успостави пословни однос са овим лицима, само због чиненице што је лице рођено у Ирану или је Ирански држављанин.

3.16. Banka Intesa, током овог поступка, није доставила доказе из којих би се утврдило да је из оправданих разлога одбила да закључи пословни однос са лицима која су трахиоци азила и/или избеглице, а која су држављани Ирана, Ирака, Авганистана, или су

рођени у овом државама. С тим у вези, оправдан разлог у конкретном случају би постојао уколико је банка проценила висок ризик при успостављању пословног односа, а није могла да примени појачане радње и мере, у складу са законом и инретним актом банке, због чега је одбила да успостави пословни односа са овом лицима. Овакав став је потврђен и у допису Народне банке Србије. Наиме, у овом допису Народна банка Србије истиче да је за свако физичко лице које успоставља пословни однос са банком, без обзира на држављанство тог лица, банка дужна да идентификује ризик од прања новца и финансирања тероризма коме је изложена или ће бити изложена при успостављању пословног односа, те с тим циљем банка разматра све релевантне врсте ризика, што захтева од банке да изврши додатне провере у складу са прописима из ове области и у складу са интерним актима банке. Те додатне провере, односе се примера ради, на проверу да ли се лице које жели да успостави пословни однос налази на листи означених лица у смислу Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење (у питању су домаће и међународне листе које се ажурирају на дневном нивоу, при чему је најзначајнија листа Савета безбедности Уједнињених нација, као и друге провере). Народна банка Србије наводи да није могуће искључиво на основу држављанства, односно државе порекла физичког лица или националности унапред искључити могућност да се одређеним категоријама лица отварају рачуни код банке, већ је одбијање успостављања пословног односа или раскида тог односа могућ само ако је банка утврдила, након спроведених образложених анализа да није у могућности да примењује одређене појачане радње и мере, ако је претходно дошла до закључка да је потребно да се ове мере примењују. Другим речима, банке могу да успоставе пословни однос са лицима који су мигранти, односно у статусу трахиоца азила или избегличком статусу, а која су из Ирана, Ирака и Авганистана (односно да тим лицима отворе рачуне) ако су испуњени законски и подзаконски акти и утврђено формалини материјални услови, који се једнако примењују на сва физичка лица.

4. МИШЉЕЊЕ

Banca Intesa a.d. Београд је одбијањем да успостави пословни однос (отвори девизни рачун) са избеглицама и трахиоцима азила у Републици Србији, а који су рођени или су држављани Ирана, Ирака и Авганистана, без разматрања испуњености услова у сваком конкретном случају у складу са законом, повредила одредбе члана 6. Закона о забрани дискриминације.

5. ПРЕПОРУКА

Повереник за заштиту равноправности препоручује Banca Intesa a.d. Београд:

5.1. Да приликом разматрања захтева тражилаца азила и/или избеглица у Републици Србији, који су рођени или су држављани Ирана, Ирака и Авганистана, у сваком конкретном случају процењује испуњеност законских услова за успостављање пословног односа, без негативних генерализација о лицима само на основу њиховог држављанства или места (државе) рођења.

5.2. Да убудуће води рачуна да у оквиру својих послова и активности не крши прописе о забрани дискриминације.

Потребно је да Banca Intesa a.d. Београд обавести Повереника за заштиту равноправности о планираним мерама у циљу спровођења ове препоруке, у року од 30 дана од дана пријема мишљења са препоруком.

Уколико Banca Intesa a.d. Београд не поступи по препоруци у року од 30 дана, биће донето решење о изрицању мере опомене, против којег није допуштена жалба, а за случај да ово решење спроведе, Повереник за заштиту равноправности ће о томе обавестити јавност преко средстава јавног информисања и на други начин.

Против овог мишљења није допуштена жалба нити било које друго правно средство, јер се њиме не одлучује о правима и обавезама правних субјеката.



Доставити:

- Београдском центру за људска права,
- Banca Intesa a.d. Београд

